

**INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO PREVISTA EN EL
“PROGRAMA PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN:
Erradicación de la desescolarización y del absentismo escolar en el Territorio de
Bizkaia”**

CURSO 2010-2011

**DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN (Delegación Territorial de Bizkaia)
DIPUTACIÓN FORAL (Departamento de Acción Social)
EUDEL**

ÍNDICE

	Página
1. INTRODUCCIÓN	3
2. OBJETIVOS DEL PROGRAMA	4
3. RECOGIDA DE DATOS	5
3.1 Definición operativa de los términos: absentismo, desescolarización, absentismo acumulado y absentismo corregido	5
3.2 Procedimiento establecido para la recogida de datos	6
4. DIMENSIÓN DEL PROBLEMA DE ABSENTISMO Y DESESCOLARIZACIÓN EN EL TERRITORIO DE BIZKAIA	6
4.1 Educación Básica (Educación Primaria y ESO)	6
4.2 Educación Infantil	12
4.3 Distribución del absentismo y desescolarización por zonas de Inspección	13
4.4 Centros afectados	13
4.5 Evolución de los datos	14
5. OPINIÓN DE LOS PARTICIPANTES	17
6. CONCLUSIONES-SÍNTESIS	22
7. PROPUESTAS DE MEJORA	26
8. AGRADECIMIENTOS	29
9. ANEXOS	30
9.1 – Anexo I: Hoja-Guión	31
9.2 – Anexo II: Bibliografía	32

1. INTRODUCCIÓN

La Comisión de seguimiento prevista en el *“Programa para garantizar el derecho a la educación: erradicación de la desescolarización y del absentismo escolar en el territorio de Bizkaia”* elaboró en los siete cursos pasados los informes correspondientes sobre la actuación de las tres Instituciones implicadas en este Programa: Departamento de Educación (Delegación Territorial de Bizkaia), Diputación Foral de Bizkaia (Departamento de Acción Social) y EUDEL (Asociación de Municipios Vascos). A través de estos informes se ha podido conocer la dimensión del absentismo y de la desescolarización en el alumnado de la Educación Básica (Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria) en el Territorio de Bizkaia, así como en el segundo ciclo de la etapa de Educación Infantil (3-6 años). También se ha recogido la opinión de las personas implicadas, factor clave para establecer las propuestas de mejora más adecuadas.

El informe que se presenta a continuación, correspondiente al octavo año de implantación del Programa, curso 2010-2011, pretende dar a conocer, una vez más, no sólo la dimensión sino la evolución del absentismo y desescolarización, puesto que los datos recogidos los cursos anteriores sirven de referente con los que poder establecer las comparaciones. Como resultado de esas comparaciones, se puede decir que el número total de absentistas y de desescolarizados/as prácticamente es el mismo que el del curso pasado (nueve más en este). Ahora bien, analizando con más exactitud los datos, se observa una disminución de las conductas absentistas y un aumento de los casos de desescolarización, que en algunas situaciones ni siquiera son reales, porque responde a familias que vuelven a su país de origen y al no comunicarlo al centro en donde estaban matriculados sus hijos e hijas, aquel sigue registrando como desescolarización la ausencia de los menores de edad. Por otro lado, siguen disminuyendo las manifestaciones más graves de este problema, cuando la conducta absentista se mantiene a lo largo de todo el curso escolar.

Todo lo anterior nos refuerza a seguir trabajando con toda intensidad para su eliminación, porque seguimos pensando que las ausencias frecuentes y reiteradas al Centro escolar dificultan en gran manera el desarrollo personal, social y académico del alumnado, contribuyendo a la larga a crear situaciones de marginación y de exclusión social.

Además, como decíamos los cursos pasados, la experiencia vivida durante estos años, el análisis de buenas prácticas y los estudios comparados han puesto de manifiesto que el absentismo escolar funciona como un buen “detector” de otros problemas como maltrato, acoso entre iguales, problemas de salud... Esto, además, confirma la necesidad de actuar inmediatamente en cuanto el problema se detecta.

Este curso se ha consultado la opinión, mediante la metodología de los grupos focales, de inspectores e inspectoras de educación, de técnicos/as municipales y de un profesional de los servicios especializados de la Diputación Foral. Las respuestas dadas nos animan a seguir trabajando en las dos líneas que se han ido definiendo en los informes de los cursos anteriores: por una parte, la necesidad de trabajar con las familias para que valoren la educación como un

bien para su hijos e hijas y, por otra, la necesidad de posibilitar en los Centros docentes alternativas educativas más flexibles y motivadoras para el alumnado. Estas dos líneas de trabajo se seguirán desarrollando con la intervención coordinada de las tres Instituciones implicadas en este Programa que tiene como finalidad la de garantizar el derecho efectivo a la educación y, como consecuencia, evitar las situaciones de desigualdad que pudieran derivarse de su no ejercicio. Además, se valora la necesidad de revisar el protocolo establecido en el Programa, adecuando sus intervenciones a lo establecido en la ley 3/2005 del 18 de febrero de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia y al Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el instrumento para la valoración de la gravedad de la situación de riesgo en los servicios sociales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la CAPV, que la desarrolla. Y se insiste en la importancia de mejorar la transmisión de la información entre las instituciones implicadas.

A esta finalidad de garantizar el derecho efectivo a la educación, pretendían dar respuesta la Consejera del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, el Diputado de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia y el responsable de Asuntos Sociales de EUDEL, cuando en abril de 2003 presentaron el *“Programa para garantizar el derecho a la educación: erradicación de la desescolarización y del absentismo escolar en el territorio de Bizkaia”* consensuado por las tres Instituciones.

Para seguir comprobando la consecución de los objetivos y poder ofrecer pautas de mejora a cada una de las Instituciones implicadas, el propio Programa prevé la existencia de una Comisión de seguimiento. Este informe correspondiente al curso 2010-2011 pretende dar cumplimiento a las funciones encomendadas a la citada Comisión.

2. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

Los objetivos que se pretenden lograr con la puesta en marcha de este programa son los siguientes:

- Garantizar el derecho a la educación de las y los menores en edad de escolaridad obligatoria, evitando la desescolarización y el absentismo escolar.
- Estimular la conducta de las familias que provienen de medios sociales desfavorecidos para la escolarización de las y los menores de tres a seis años.
- Priorizar y primar las demandas de estas familias cuando su objetivo es la incorporación de sus hijas e hijos menores de tres años en Escuelas Infantiles.
- Sensibilizar de la gravedad de este tema a las y los profesionales implicados, a la sociedad en general y a las personas directamente implicadas en particular.
- Trabajar coordinadamente las distintas instituciones implicadas (Departamento de Empleo y Asuntos Sociales; Departamento de Educación, Universidades e Investigación; Ayuntamientos; Diputación Foral y Fiscalía) en la prevención y en la intervención contra la desescolarización y el absentismo escolar.
- Evaluar la situación de la desescolarización y del absentismo escolar y las

intervenciones que se pongan en marcha.

Los sucesivos apartados de este informe quieren dar respuesta a los diferentes objetivos formulados, aunque especialmente se insista en pormenorizar la dimensión del problema, ya que cuanto mejor lo conozcamos, en mejores condiciones estaremos para posibilitar las intervenciones más eficaces y, en último extremo, para solucionarlo.

3. RECOGIDA DE DATOS

3.1. Definición operativa de los términos: desescolarización, absentismo escolar, absentismo acumulado y absentismo corregido

Para poder interpretar los datos que se aportan en este informe se recoge la definición operativa de los términos desescolarización, absentismo escolar, absentismo acumulado y absentismo corregido:

- **Desescolarización:** Es la situación de las y los menores en edad de escolarización obligatoria (6-16 años) para quienes no se ha formalizado la matrícula en un Centro Educativo. También se incluye en este concepto la situación de las y los menores cuando exista un 100% de faltas no justificadas aunque se encuentren matriculados.
- **Absentismo escolar:** Se entiende por absentismo escolar la falta de asistencia continuada al Centro educativo sin causa que la justifique, consentida o propiciada por la propia familia o por voluntad del mismo alumno o alumna, en el caso de preadolescentes y adolescentes. En la definición operativa de este concepto se considera la tasa de absentismo como el porcentaje de faltas sin justificar en un periodo mensual. En este informe se ha considerado el absentismo como el 20% o más de faltas sin justificar. El concepto de absentismo se aplicará, con una intención preventiva y compensadora de las desigualdades, desde la edad del 2º ciclo de Educación Infantil.
- **Absentismo acumulado:** Se recoge por intervalos el porcentaje de absentismo acumulado entre el alumnado absentista a lo largo del curso escolar. El significado de los intervalos es el siguiente:
 - 25%: significa hasta un 25% de días sin asistir en el curso escolar.
 - >25%-50%: entre más de 25% y 50% de días sin asistir en el curso escolar.
 - >50%-75%: entre más de 50% y 75% de días sin asistir en el curso escolar.
 - >75%: entre más de 75% y 99% de días sin asistir en el curso escolar (el 100% de ausencias equivale a desescolarización).
- **Absentismo corregido:** Se recoge el número y porcentaje del alumnado que habiendo sido absentista deja de tener registros de absentismo al menos en los meses de abril, mayo y junio de 2011.

3.2. Procedimiento seguido en la recogida de datos

Se ha seguido el protocolo establecido en el Programa. Es decir, antes del día cinco de cada mes los Centros educativos han remitido a la Inspección de Educación y al Ayuntamiento correspondiente las hojas de registro cumplimentadas con el nombre de los alumnos que según la definición operativa de los términos arriba expuesta han tenido cada mes un 20% o más de ausencias no justificadas. Además, al finalizar cada trimestre, todos los Centros (hayan tenido o no registros de absentismo mensuales) han tenido que remitir a la Inspección de Educación una ficha-síntesis en la que se analizaba la situación de su alumnado absentista, lo que ha mejorado el control de la recogida de datos.

Una vez recibidos los registros, se analizan por el/la inspector/a del Centro y se introducen en la aplicación informática que se ha elaborado al efecto. El diseño de esta aplicación ha permitido conocer el número de Centros y de alumnos/as que a lo largo del curso 2010-2011 han tenido algún registro de absentismo y/o desescolarización.

Por último, también se ha recogido la opinión de inspectores/as de educación, de técnicos/as de servicios municipales y de un profesional del servicio de Infancia de la Diputación Foral. En el Anexo I se adjunta el documento que ha servido para la recogida de estas opiniones.

4. DIMENSIÓN DEL PROBLEMA DE ABSENTISMO Y DE DESESCOLARIZACIÓN EN EL TERRITORIO DE BIZKAIA

4.1. ENSEÑANZA BÁSICA (EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA OBLIGATORIA)

4.1.1. Número total de alumnos/as con comportamiento absentista o desescolarizado:

Sumados los casos de absentismo y los de desescolarización, su número total es de 1.484.

Este número supone el 1,5% de la población de enseñanza básica. Respecto al curso pasado, el número total de alumnos/as con comportamiento absentista o desescolarizado ha aumentado en 9. El número reflejado corresponde a la suma de registros de absentismo y de desescolarización. El aumento se ha producido en los registros de desescolarización de la etapa de Educación Secundaria. En cambio, el absentismo ha disminuido en todas las etapas y tipología de centros. Además, como se verá posteriormente en las páginas 10 y 14 de este mismo informe, en este curso se han logrado corregir más casos que en el curso anterior.

Una posible explicación del aumento de los registros de desescolarización, está en la vuelta a su país de origen de escolares cuyas familias no lo comunican a los centros en donde han estado escolarizados, no sabiendo estos si la permanencia en su país será temporal o definitiva. Por lo que se registran como faltas de asistencia.

Si desagregamos por sexo, los datos del alumnado con problemas de absentismo y desescolarización son los siguientes: 702 chicas (47,3%) y 782 chicos (52,7%).



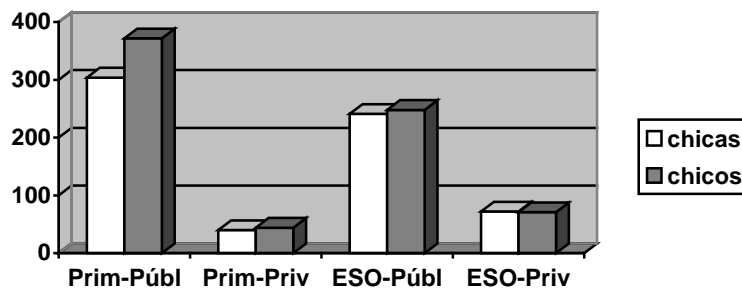
4.1.2. Número de alumnos/as con comportamiento absentista

Un total de 1.392 alumnos y alumnas han tenido comportamiento absentista. Según la titularidad y ciclo educativo en el que se encuentran, se distribuyen de la siguiente manera:

C. PÚBLICOS						C. PRIVADOS CONCERTADOS					
PRIMARIA			ESO			PRIMARIA			ESO		
Alumnado	Absentistas	%	Alumnado	Absentistas	%	Alumnado	Absentistas	%	Alumnado	Absentistas	%
29.143	676	2,3	16.166	489	3	31.189	84	0,3	19.816	143	0,7

Como en los cursos anteriores, el porcentaje de alumnos/as con comportamiento absentista en la etapa de ESO es apreciablemente mayor que en la de Educación Primaria. Así mismo, los porcentajes correspondientes a los Centros públicos siguen siendo sensiblemente superiores a los de los Centros privados concertados, sobre cuyas causas se ofrece explicación en la página 25 de este informe.

Distribución del alumnado absentista según la variable sexo



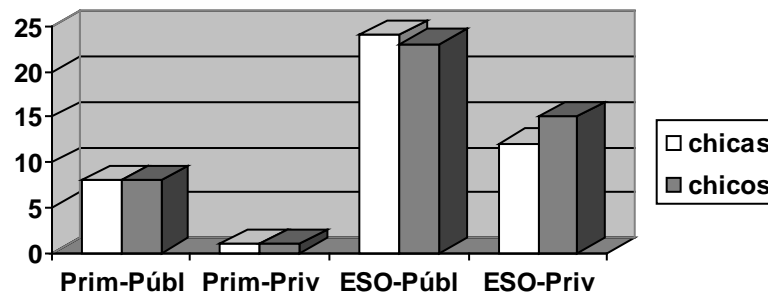
4.1.3. Número de alumnos/as desescolarizados/as

Los 92 alumnos y alumnas que se encuentran en situación de desescolarización se distribuyen de la siguiente manera:

C. PÚBLICOS						C. PRIVADOS CONCERTADOS					
PRIMARIA			ESO			PRIMARIA			ESO		
Alumnado	Desescol.	%	Alumnado	Desescol.	%	Alumnado	Desescol.	%	Alumnado	Desescol.	%
29.143	16	0,05	16.166	47	0,3	31.189	2	0,006	19.816	27	0,1

Los datos de estos cuadros evidencian la misma diferencia porcentual entre ambas etapas educativas y entre unos y otros Centros que se ha apuntado en el apartado anterior.

Distribución del alumnado desescolarizado según la variable sexo



4.1.4. Número de alumnos/as con comportamiento absentista o desescolarizado

PRIMARIA			ESO		
Alumnado	Absent. y desesc.	%	Alumnado	Absent. y desesc.	%
60.332	778	1,3	35.982	706	1,9

De nuevo se observa la diferencia entre las etapas educativas y el aumento de los registros de desescolarización, como ya se ha expresado anteriormente.

4.1.5. Absentismo acumulado. Porcentaje de faltas de asistencia a lo largo del curso escolar

4.1.5.1. Alumnos/as absentistas en Centros públicos

PRIMARIA								
TOTAL	25%		>25%-50%		>50%-75%		>75%	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
676	589	(87,1%)	77	(11,4%)	8	(1,2%)	2	(0,3%)

Como puede verse en el anterior cuadro, el porcentaje más alto de los/as alumnos/as absentistas de Educación Primaria en los Centros públicos (87,1%) se concentra en el intervalo de hasta el 25%.

Si al número de absentistas del intervalo de >75% (2) sumáramos los desescolarizados (16), el porcentaje de estas dos situaciones -las manifestaciones más graves de este problema- se elevaría a 2,6 %.

ESO								
TOTAL	25%		>25%-50%		>50%-75%		>75%	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
489	387	(79,1%)	78	(16%)	22	(4,5%)	2	(0,4%)

En la ESO, a pesar de que también el porcentaje mayor de absentismo (79,1%) se concentra en el intervalo de hasta el 25%, sin embargo, resulta inferior al que se produce en Educación Primaria. Ahora bien, en los intervalos de absentismo más grave se registran en la ESO porcentajes parecidos a los de la etapa de Educación Primaria. En el caso del intervalo de >75%, ascienden a 0,4%.

Si, como antes, al número de absentistas del último intervalo (2) añadiéramos los desescolarizados (47), el porcentaje de estas dos situaciones alcanzaría un 9,1%.

4.1.5.2. Alumnos/as absentistas en Centros privados Concertados

PRIMARIA								
TOTAL	25%		>25%-50%		>50%-75%		>75%	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
84	74	(88,1%)	9	(10,7%)	1	(1,2%)	0	(0%)

En los Centros privados concertados se observa la misma concentración de alumnos/as absentistas en el primer intervalo, es decir, el que no excede del 25% de faltas a lo largo del curso, que aquí llega a 88,1%.

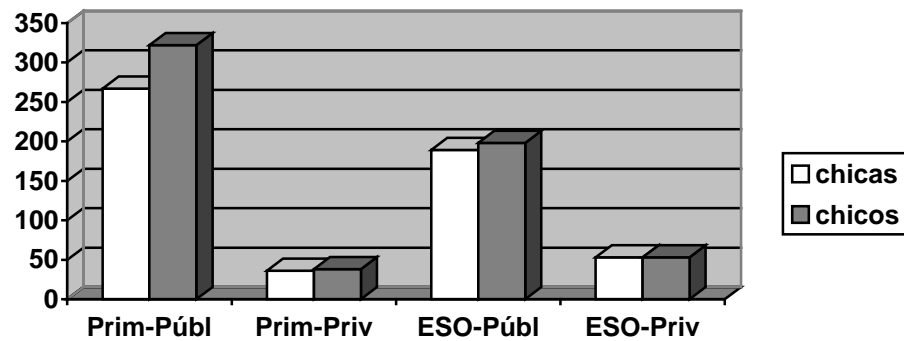
Si del mismo modo acumuláramos al número de absentistas del intervalo >75% (que en este caso no existen) los desescolarizados (2), el porcentaje de estas dos situaciones se elevaría al 2,3%.

ESO								
TOTAL	25%		>25%-50%		>50%-75%		>75%	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
143	106	(74,1%)	28	(19,6%)	9	(6,3%)	0	(0%)

También en la ESO de los Centros privados concertados se aprecia un reparto menos concentrado del absentismo en el nivel del 25%, que aquí alcanza el 74,1%.

Al incorporar en el último intervalo los desescolarizados (27), el porcentaje de la suma de ambos sería 15,9%.

Acumulación del absentismo en el intervalo del 25% según la variable sexo



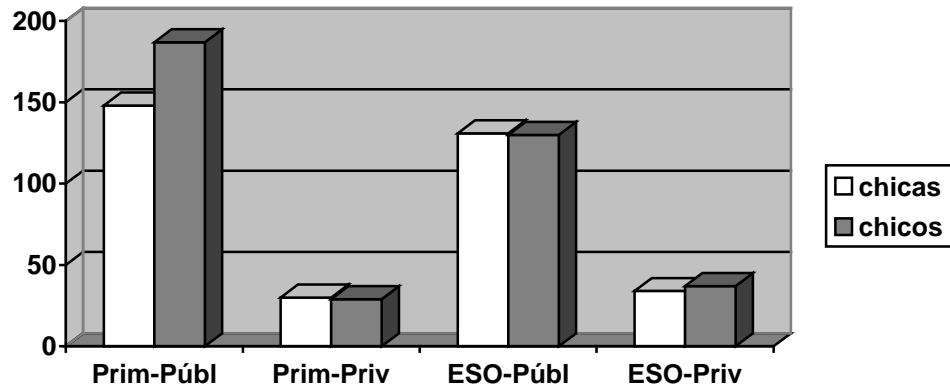
4.1.6. Absentismo corregido

CENTROS PÚBLICOS				CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS			
PRIMARIA Nº absentistas: 676		ESO Nº absentistas: 489		PRIMARIA Nº absentistas: 84		ESO Nº absentistas: 143	
Nº correg.	%	Nº correg.	%	Nº correg.	%	Nº correg.	%
335	49,5%	261	53,4%	59	70,2%	71	49,6%

Los datos del cuadro anterior nos informan de los números absolutos y de los porcentajes de los/as alumnos/as absentistas que dejan de serlo o, por lo menos, no lo son durante el último trimestre del curso. Las causas de la corrección de este absentismo pueden consistir en las intervenciones de las distintas Instituciones para superar este problema, o bien en la desaparición de la circunstancia coyuntural que haya motivado la conducta absentista, ya que dentro de la definición operativa del absentismo se incorpora a quienes por distintos motivos faltan sin justificación el 20% de los días aunque haya sucedido en un solo mes.

Estos datos nos permiten observar la dimensión más grave del problema, la de quienes mantienen su conducta absentista a lo largo del curso escolar a pesar de las distintas intervenciones. Su número resulta de restar los datos del cuadro anterior de los consignados en el cuadro del apartado 4.1.2 de este informe, y asciende a 366 alumnos/as de Educación Primaria (0,6%) y a 300 alumnos/as de ESO (0,8%).

Absentismo corregido según la variable sexo



4.1.7. Número de expedientes derivados a Servicios Sociales Municipales, a Diputación Foral y a Fiscalía

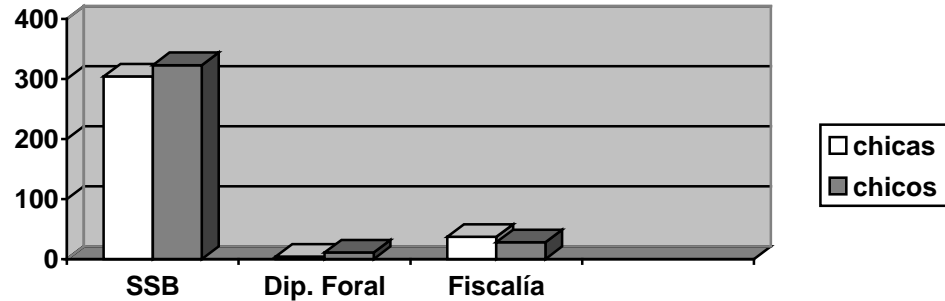
	Nº expedientes derivados	% (1)	% (2)
Servicios Sociales Municipales	627	32,5	0,5
Diputación Foral	15	0,8	0,01
Fiscalía	65	4,4	0,07

(1) % sobre el total de casos de absentismo y/o desescolarización. En el caso de Fiscalía el porcentaje se realiza sólo sobre esta situación en la enseñanza obligatoria.

(2) % sobre el total del alumnado de enseñanza obligatoria y 2º ciclo de Educación Infantil. En el caso de Fiscalía el porcentaje se realiza sólo sobre esta situación en la enseñanza obligatoria.

El Ministerio Fiscal ha venido siguiendo el mismo protocolo de intervención de años anteriores en los casos derivados a él: citación a la familia y al hijo o hija absentista o desescolarizada, y seguimiento durante tres meses para valorar la evolución, contando con la información aportada por el Centro escolar. Cuando perdura el problema este seguimiento trimestral se mantiene hasta la finalización de la escolaridad obligatoria, y se procede a efectuar denuncia contra los padres en los casos en que se valore que existe un abandono de familia.

Derivación a los distintos servicios según la variable sexo

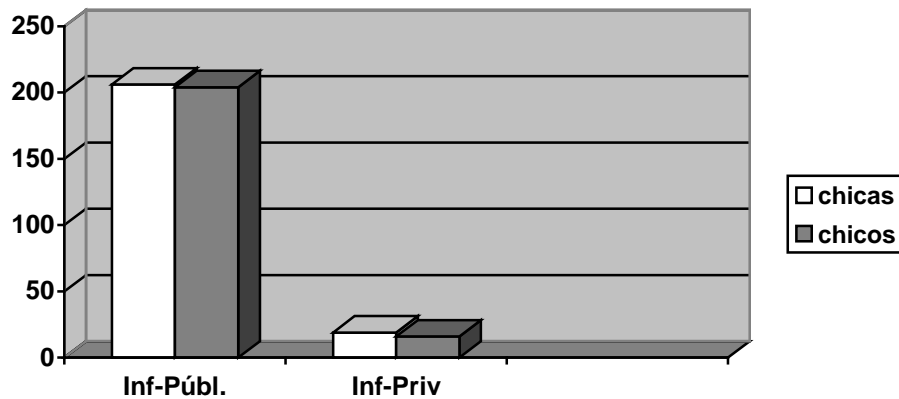


4.2. EDUCACIÓN INFANTIL

CENTROS PÚBLICOS			CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS		
Alumnado	Absentistas	%	Alumnado	Absentistas	%
15.511	410	2,6	15.969	35	0,2

Aunque el 2º ciclo de Educación Infantil no es un nivel obligatorio, se ofrecen datos acerca de él, con el objetivo exclusivo de fomentar la escolarización desde estas edades tempranas, especialmente en los casos de poblaciones socialmente desfavorecidas.

Distribución del alumnado absentista en la etapa de Educación Infantil según la variable sexo



4.3. DISTRIBUCIÓN DEL ABSENTISMO Y DESESCOLARIZACIÓN POR ZONAS DE INSPECCIÓN

Total	Zonas			
	1	2	3	4
127.794 (1)	24.289 (19%)	30.461 (23,8%)	42.312 (33,1%)	30.732 (24,1%)
1.929 (2)	66 (3,4%)	60 (3,1%)	1.212 (62,8%)	591 (30,7%)
Índice de absentismo	(0,3%)	(0,2%)	(2,9%)	(1,9%)

- (1) En este total se contabiliza todo el alumnado de la Enseñanza Básica (Educación Primaria y ESO) y de la Educación Infantil de segundo ciclo del territorio de Bizkaia. Este total se distribuye en las cuatro zonas de Inspección como muestra la tabla. Zona 1 corresponde al Duranguesado, Lea-Artibai y Busturialdea. Zona 2, a la comarca Uribe. Zona 3, a Bilbao y Alto Nervión, y la zona 4, a la Margen Izquierda, Zona Minera y Encartaciones.
- (2) Se trata del total del alumnado con comportamiento absentista y desescolarizado de la Enseñanza Básica (Educación Primaria y ESO) y de la Educación Infantil de Bizkaia.

Como puede observarse, su distribución por zonas no es uniforme, sino que se concentra principalmente en las zonas 3 y 4.

4.4. NÚMERO DE CENTROS AFECTADOS

CENTROS PÚBLICOS			CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS		
Nº TOTAL	Afectados	%	Nº TOTAL	Afectados	%
256	133	51,9%	141	53	37,6%

Centros que tienen 6 o más alumnos/as con comportamiento absentista y/o desescolarizados/as

CENTROS PÚBLICOS			CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS		
Nº TOTAL	Afectados	%	Nº TOTAL	Afectados	%
256	50	19,5%	141	11	7,8%

Creemos que los números y porcentajes de este segundo cuadro ofrecen una imagen más realista de los Centros afectados por problemas de absentismo escolar, ya que en el primer cuadro aparecen reflejados todos los Centros que hayan tenido algún registro, aunque se tratara de un único registro que afecte a un solo alumno/a.

4.5. EVOLUCIÓN DE LOS DATOS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

CURSOS	ABSENT+DESESC ED. BÁSICA	ABSENTISMO ED. INFANT.	CENTROS AFECTADOS > 6 casos		REMISIÓN A FISCALÍA
			PÚBLICOS	PRIVADOS CONC.	
2003-2004	1.074 (1,2%)	201 (0,76%)	38 (15,1%)	6 (4,4%)	8 (0,63%)
2004-2005	1.133 (1,3%)	197 (0,72%)	39 (15,5%)	5 (3,6%)	28 (2,5%)
2005-2006	1.135 (1,3%)	257 (0,91%)	41 (16,3%)	5 (3,6%)	29 (2,5%)
2006-2007	1.106 (1,2 %)	239 (0,82%)	44 (17,5%)	9 (6,6%)	30 (2,6%)
2007-2008	1.405 (1,5%)	300 (0,99%)	50 (19,8%)	14 (10,2%)	41 (2,9%)
2008-2009	1.319 (1,4%)	330 (1,06%)	54 (21,1%)	14 (9,9%)	52 (3,9%)
2009-2010	1.475 (1,5%)	328 (1,04%)	52 (20,3%)	10 (7,1%)	59 (4%)
2010-2011	1.484 (1,5%)	445 (1,4%)	50 (19,5%)	11 (7,8%)	65 (4,4%)

La tabla anterior nos ofrece la evolución de los datos a lo largo de los ocho cursos en los que se ha hecho este seguimiento. Puede resultar sorprendente que los datos parezcan agravarse según avanza este propósito de seguimiento del absentismo, pero la explicación se encuentra muy probablemente en que también se ha mejorado de modo paulatino el instrumento de control. Logrado en los cursos pasados que la totalidad de los centros cumplimenten la ficha-síntesis trimestral, se posee un conocimiento más riguroso de la realidad del problema, que se ha traducido en un aumento aparente de los casos de absentismo y desescolarización.

En cuanto al absentismo corregido, la siguiente tabla recoge su evolución desde el curso 2004-2005, ya que este dato no se recogió en el curso 2003-2004

	CENTROS PÚBLICOS		CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS	
	PRIMARIA Absentismo corregido	ESO Absentismo corregido	PRIMARIA Absentismo corregido	ESO Absentismo corregido
2004-2005	42%	49%	57%	44%
2005-2006	42,4%	44%	52,5%	34,6%
2006-2007	63,4%	55,1%	67,5%	59,4%
2007-2008	47,1%	48%	48,4%	39%
2008-2009	44,1%	43,8%	65,1%	46%
2009-2010	46,6%	41,8%	43%	45,2%
2010-2011	49,5,6%	53,4%	70,2%	49,6%

Como puede observarse en esta tabla, el porcentaje de los casos que se han reconducido este curso es mayor que en el curso pasado. Esta reconducción ha ocurrido tanto en Educación Primaria como en ESO y en los dos tipos de centros.

A continuación se expone la evolución, durante los siete cursos en los que se ha ofrecido esta información, del absentismo acumulado en el último intervalo, el que recoge el porcentaje de alumnos/as que falta a más del 75% de las jornadas del curso escolar, unido a los/as desescolarizados/as.

	CENTROS PÚBLICOS		CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS	
	PRIMARIA Absentismo del 75% al 100%	ESO Absentismo del 75% al 100%	PRIMARIA Absentismo del 75% al 100%	ESO Absentismo del 75% al 100%
2004-2005	6,5%	17,1%	6,8%	24,6%
2005-2006	6,6%	19%	15,6%	15,5%
2006-2007	4,9%	10,5%	1,3%	5,9%
2007-2008	2,9%	9,5%	3,2%	14,2%
2008-2009	7,4%	12,6%	4,5%	11,7%
2009-2010	2,7%	10,3%	3,1%	12,8%
2010-2011	2,6 %	9,1%	2,3%	15,9%

La tabla anterior informa de que la dimensión más grave del problema (cuando permanece prácticamente durante todo el curso escolar) este curso ha disminuído en relación con el anterior, excepto en la ESO de los Centros Privados Concertados, en que ha aumentado.

Por eso seguimos insistiendo, como en los cursos anteriores, en que la dimensión de este problema, pequeña desde el punto de vista del sistema educativo, no lo es desde el individual, porque esta situación generadora de fracaso escolar es una de las causas de la futura exclusión social de estas personas. Por esta razón, seguimos haciendo presente en este informe, como en los anteriores, lo que se recoge en el Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI presidida por J. Delors, 1996:

“Muchos países, sobre todo entre los países desarrollados, padecen en la actualidad un fenómeno muy desconcertante para las políticas educativas: paradójicamente la prolongación de la escolaridad ha agravado más que mejorado la situación de los jóvenes socialmente más desfavorecidos o en situación de fracaso escolar. Incluso en los países en los que los gastos de educación figuran entre los más elevados del mundo, el fracaso y la deserción escolares afectan a una proporción considerable de alumnos. Producen una división entre dos categorías de jóvenes, que resulta tanto más grave cuanto que persiste en el mundo laboral. (...) Generador de exclusión, el fracaso escolar es en muchos casos el origen de algunas formas de violencia o de extravíos individuales. Estos procesos que desgarran el tejido social hacen que se denuncie a la escuela como factor de exclusión social y al mismo tiempo que se la solicite con insistencia como institución clave de integración o reintegración. Los problemas que

plantean a las políticas educativas son especialmente difíciles; la lucha contra el fracaso escolar debe ser, por tanto, un imperativo social” (p. 61).

También en distintas investigaciones se recoge este problema en el sentido de que las consecuencias de la desescolarización son hoy más serias de lo que eran en periodo de pleno empleo. Como se afirma en el artículo “Prevención y tratamiento del absentismo y de la desescolarización en Francia: experiencias y nuevas formas de actuar”, de M. Esterle Hedibel (2005), “*el nivel de formación requerido para ocupar un empleo se ha elevado hoy, y las perspectivas socio-profesionales de los alumnos que dejan el sistema escolar sin título y/o antes de los 16 años se han reducido considerablemente*”.

El trabajo de investigación educativa titulado “El absentismo escolar como reto para la calidad educativa”, realizado por J. Rué, M. Amela y M. Buscarons (2003), concluye que esta investigación les ha enfrentado con una realidad compleja que ha mostrado no sólo las limitaciones para con cierto alumnado, sino que ha iluminado otras vías para ejercer la docencia y ofrecer garantías de calidad a todos los usuarios de la educación obligatoria. Esto significa pensar más en términos de nueva escolaridad, es decir, en términos de demandas emergentes más que en dar apoyo a situaciones personales especiales o específicas, como el tipo de alumnado absentista. Este alumnado es un sector que manifiesta distintos niveles de desafío hacia una institución que es para ellos, pero cuya funcionalidad son incapaces de reconocer o, peor, que rechazan abiertamente.

En el artículo “Absentismo y abandono escolar: una situación singular de la exclusión educativa” de M^a Teresa González González (2006), se aborda el problema del absentismo, pasando del foco exclusivo sobre el alumno (las características familiares, de la comunidad en la que vive, rasgos personales, conductas académicas...) al foco de la organización escolar y políticas educativas y concluye que:

- Cualquier actuación para evitar el absentismo y abandono no será efectiva a no ser que todos los miembros del centro escolar estén de acuerdo en que mejorar la asistencia pasa por hacer cambios significativos para mejorar la calidad de los ambientes de aprendizaje.
- Las estrategias y planes que se desarrollen han de partir de la exploración y comprensión por parte del centro escolar de por qué razones los alumnos no asisten a la escuela, por qué desconectan del currículo, por qué no están enganchados con el trabajo académico, ni socialmente... Es imprescindible, pues, saber en qué medida las propias estructuras, el currículo que se oferta, la enseñanza que se ofrece en las aulas, las relaciones que se mantienen con el entorno, y las creencias sobre las que se articula el funcionamiento del centro escolar contribuyen a los problemas de asistencia y abandono.

Dentro de los Programas Marco de Investigación de la Unión Europea INCLUEDE, en el artículo “Participación en escuelas de éxito: una investigación comunicativa” de A. Flecha, R. García, A. Gómez y A. Torre (2009), se recoge que las investigaciones basadas en la relación entre escuela y familia han demostrado que la implicación de las familias y de la comunidad aumenta el rendimiento del alumnado perteneciente a minorías culturales o con discapacidad (Caspe, López y Wolos, 2007; Dearing, Kreider, Simkins y Weiss, 2006; Driessen, Smith y Slegers, 2005; Hess, Molina y

Kozleski, 2006; Merry, 2005). Estas contribuciones, ya conocidas por la comunidad científica internacional, requerían profundizar en el conocimiento de cuáles son las formas de implicación que se relacionan con el éxito educativo. Los resultados del Proyecto Includ-ed aportaron una clasificación de unas formas de participación de la comunidad en los centros educativos: informativa, consultiva, decisiva, evaluativa y educativa. Se han encontrado evidencias de que las actuaciones concretas de participación de las familias y de la comunidad que tienen una conexión con el éxito del alumnado de bajo nivel socioeconómico y perteneciente a minorías son: la formación de las familias, la participación de la comunidad en los procesos de toma de decisión y la participación en el desarrollo del currículo y en la evaluación.

En el documento “Competencias clave para un mundo cambiante” (Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité científico y social europeo y al Comité de las regiones), de noviembre de 2009 se recoge que “*Los métodos innovadores, como los programas de aprendizaje personalizados y el aprendizaje basado en la experimentación, pueden ser especialmente útiles para quienes hayan sufrido experiencias escolares negativas o marcadas por el fracaso*”.

Por último, entre los objetivos de la Unión Europea para el año 2020 se encuentra que el porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10% y que al menos el 40% de la generación más joven debería tener estudios superiores completos. Si tenemos en cuenta que por “abandono escolar” se entiende el porcentaje de jóvenes que una vez acabada la Enseñanza Obligatoria no cursa otros estudios, el problema es mucho más grave en el caso de las y los absentistas, ya que estos, de persistir su problema, no concluirían ni siquiera la Enseñanza Básica.

5. OPINIÓN DE LOS PARTICIPANTES: APORTACIONES DE PROFESIONALES DE LA INSPECCIÓN DE EDUCACIÓN, DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES Y DEL SERVICIO DE INFANCIA

Este curso, con el objetivo de reflejar sus aportaciones en este informe, se ha recabado la opinión de inspectores e inspectoras de educación, de técnicos/as municipales y de los Servicios Sociales de Base y de un profesional de los servicios especializados de la Diputación Foral. Para ello se ha utilizado la metodología de los grupos focales, en una sesión de dos horas de duración en la que los participantes han respondido a las preguntas propuestas, recogidas en el Anexo I, y han puesto en común las perspectivas y los diferentes puntos de vista que cada uno percibe desde su propia institución sobre el absentismo. A continuación se recoge una síntesis significativa de las opiniones manifestadas.

5.1. Causas de la conducta absentista del alumnado de Enseñanza Básica (de 6 a 16 años). Diferenciando las causas en el alumnado de Educación Primaria (6-12 años) y en el de ESO (12-16 años)

Más que identificar las causas concretas que originan el absentismo se hace hincapié en la existencia de diversos factores que lo determinan. Entre estos factores caben destacar tres: las características personales del alumno/a, el entorno familiar-social donde se mueve y el entorno escolar. Ninguno de ellos es determinante en sí mismo, pero sí son circunstancias que

lo pueden favorecer o que al menos no ayudan a evitarlo. Por eso, cada caso habrá que abordarlo dependiendo de cada persona y de cómo confluyen todos esos factores. Además, normalmente el absentismo es la punta del iceberg, siendo el síntoma de otras situaciones problemáticas. El absentismo es un indicador de un factor de riesgo en las familias.

Los factores sociales y familiares tienen más peso en las primeras etapas educativas y conforme el niño/a va creciendo, y sobre todo en la adolescencia, van siendo cada vez más decisivos los factores individuales de desarrollo en el proceso de inadaptación escolar.

Cuando una familia tiene dificultades para educar a sus hijos y dotarles de unas normas, de unas pautas de comportamiento y de unos límites apropiados desde pequeños, posiblemente cuando llegue la escolarización obligatoria pueden aparecer dificultades respecto a la transmisión de la norma social de ir a la escuela. Y cuando esto no se ha hecho desde pequeños, conforme van creciendo la capacidad de los padres para imponerles esa exigencia a sus hijos e hijas es cada vez más difícil.

A estas dificultades de la familia se les pueden añadir otros factores sociales y culturales como transmisores de formas de vida, de tradiciones, de ideas preconcebidas, y de valoraciones que no coinciden con las mayoritariamente establecidas en nuestro contexto social, en el que la escolarización es un derecho y garantizarlo un deber. Aquellos que en general tienen unos niveles de adaptación a la sociedad muy bajos no trasladarán a sus hijos/as un interés por la escuela, porque ellos mismos no consideran que la escuela sea la que dote de las herramientas para sobrevivir. Ellos entienden, probablemente, que las herramientas de supervivencia provienen de otras cuestiones diferentes de la educación, por lo tanto se encargarán de poner a sus hijos en situaciones y en contextos en que desarrollen esas competencias que la escuela, para ellos, no desarrolla.

Entre los factores personales, sobre todo en la adolescencia, se destaca la desafección a la escuela, al centro escolar. Para muchos adolescentes el estudio no es una prioridad, lo hacen por obligación, forzados. Para ellos y ellas la prioridad es la relación entre iguales, y si el ambiente de la cuadrilla es de poca afección ante el sistema se van creando complicidades y se va produciendo más absentismo.

La escuela, por su parte, también tiene que ser capaz de adaptarse a las necesidades, dificultades y diferencias individuales del alumnado, desarrollando diferentes programas y estrategias pedagógicas que promuevan el interés, la motivación y el deseo de aprender, compensando de esa forma las desigualdades personales, familiares y sociales.

5.2. Ideas para prevenir la conducta absentista. En concreto qué se debería hacer en la etapa de Educación Infantil.

Se percibe un consenso en todos los participantes a la hora de señalar a la familia como el elemento clave para transmitir y poner en práctica el valor de la educación, evitando así conductas absentistas.

A pesar de que la detección precoz de los grupos familiares que tienen dificultades para ejercer la parentalidad va mejorando de año en año y de que se llevan a cabo intervenciones tempranas con familias a las que les resulta difícil criar a sus hijos, el problema persiste y por ello es

necesario seguir reflexionando, trabajando coordinadamente y proponiendo y experimentando nuevas formas de abordarlo. En esta línea se apuntan algunas ideas:

- Es fundamental fomentar el contacto directo, la intervención cara a cara, que las familias vean y sientan que la escuela, el profesorado, los profesionales de los servicios sociales y, en definitiva, la sociedad quieren asegurar el derecho y exigir el deber de escolarización a todos sus miembros.
- Es importante que se registre el absentismo desde los niños y niñas en infantil, como si la asistencia fuera obligatoria, mentalizando a las familias de que aunque el niño/a sea pequeño/a, está aprendiendo, desarrollando capacidades, socializándose y sentando las bases de su futuro, ya que una asistencia irregular en Educación Infantil va marcando diferencias con los otros niños/as que asisten, que luego pueden ir acentuándose en la etapa obligatoria.
- Es muy importante el trabajo formativo con las familias y aprovechar que cada vez se matricula más alumnado en infantil. Es el momento de iniciar y de afianzar la relación entre el centro y la familia. Los educadores/as y los equipos directivos tienen que insistir, impulsar y potenciar esta formación. Deberían ser programas integrales de formación, en los que intervinieran, además del profesorado, pediatras, psicólogos, personas referentes a nivel social y cultural (patriarca, personas relevantes de su misma procedencia en el caso de emigrantes...)
- Hay que facilitar y potenciar la comunicación y coordinación entre los centros escolares y los técnicos/as del ayuntamiento y de los Servicios Sociales, creando figuras específicas si es necesario, ya que es precisamente en la escuela en donde mejor se pueden detectar situaciones de riesgo o de desprotección.
- Es importante recabar la participación e implicación de todas las partes implicadas (centros, Servicios Sociales, Inspección, Diputación...), más aún teniendo en cuenta que la actuación de los Servicios Sociales en la escuela no se limita a la prevención del absentismo, sino que es para prevenir situaciones de desprotección. Es fundamental la comunicación y transmisión de información entre el centro y los Servicios Sociales para que estos puedan detectar y actuar en los casos que sea necesario. En este sentido es importante que cada centro conozca quiénes son los trabajadores sociales asignados y mantenga contacto y se coordine con ellos. Es importante el trabajo en red entre educadores/as y trabajadores/as sociales.
- Los talleres materno-infantiles organizados en algunos municipios y dirigidos sobre todo a madres adolescentes o muy jóvenes, a los que acuden con sus bebés, son un medio eficaz para instruirles en las necesidades básicas de los niños/as y en sus necesidades socioeducativas.

5.3. Limitaciones o dificultades con las que se encuentra cada uno de los servicios para el seguimiento establecido en el Programa

En cuanto a las limitaciones o dificultades con las que se encuentran los respectivos servicios se señalan, entre otras, las siguientes:

- En algunos municipios la organización zonal de los servicios sociales y escolares no siempre coinciden, con lo que se producen disfunciones que merman su eficacia. Lo mismo puede ocurrir en zonas limítrofes entre municipios, sobre todo en los de mayor tamaño, ya que se puede dar la circunstancia de que un niño/a esté matriculado en un centro que pertenece a otro municipio diferente al de su lugar de residencia. Esta situación se agrava aún más cuando se producen frecuentes cambios de domicilio, lo que dificulta el trabajo y la coordinación entre servicios.
- La acumulación en un mismo centro de un tipo de alumnado de unas determinadas características sociales, étnicas, lingüísticas, culturales... hace que ciertas conductas se den con mayor frecuencia, concentrándose una elevada conflictividad y un alto índice de absentismo.
- La obligatoriedad de la enseñanza para toda la población tiene que ir acompañada de una atención a la diversidad que sea capaz de atender y responder a cada alumno/a en la medida de sus necesidades y características personales. Es importante que a la hora de diseñar el currículo se dé esa diversidad sin que haya una segregación.
- Aunque no se desee la aplicación de medidas coercitivas, el incumplimiento de la ley, para que esta sea eficaz, debe tener sus consecuencias. La experiencia demuestra que ante la actuación de la Fiscalía las familias reaccionan, enviando a sus hijos/as al centro, ya que en caso contrario el Ministerio Fiscal denuncia la situación ante el Juez.
- El tema de los plazos señalados en el protocolo de actuación sigue siendo polémico. Mientras que alguno opina que son cortos y rígidos, otros piensan que se dilatan excesivamente en el tiempo y que, para cuando llega el caso a Fiscalía, ha pasado demasiado tiempo y ya es muy difícil abordarlo.
- Algunos servicios sociales se encuentran con la dificultad de tener que intervenir en algún caso de absentismo sin que el centro escolar haya seguido previamente lo establecido en el protocolo (labor tutorial, entrevistas con la familia, citaciones...) y/o sin remitir el anexo IV (informe socio-educativo).
- Esta situación se hace aún más patente en algunos centros en los que se concentra un elevado número de casos de absentismo y en los que, a pesar de haber actuado y aplicado el protocolo, no ha mejorado sustancialmente el problema, por lo que se ha podido caer en un cierto desánimo y hay una tendencia a pasar los casos directamente a los servicios sociales antes de agotar todas las posibles actuaciones desde el centro.
- Inspección manifiesta que en algunos casos se prolonga excesivamente el tiempo para la recepción del informe socioeducativo de los servicios sociales, por lo que, dada la urgencia y gravedad de algunos casos, se tramitan directamente a Fiscalía, con la información aportada por el centro escolar.
- Se evidencia la necesidad de volver a informar a los profesionales de las tres instituciones implicadas en el programa sobre el contenido del mismo (objetivos, responsabilidades de cada una, plazos...)

- Algunos casos que no llegan al 20% de absentismo son también preocupantes, ya que rondan en torno al 15-16% pero son muy continuados en el tiempo. Esto se agrava cuando un importante número de faltas de asistencia que son justificadas por la familia no son muy creíbles.

5.4. Cómo mejorar la intervención entre las tres instituciones para ser más eficaz en la superación de la desescolarización y del absentismo

El punto de partida estaría en los propios centros, aplicando todas las medidas necesarias desde el primer momento en el que se sospecha o se constata un comportamiento absentista. Es fundamental, también, que todos los centros cumplimenten y envíen los partes de absentismo. En este sentido conviene recordar a todos los centros escolares la necesidad de cumplimentar el protocolo, ya que la detección temprana del problema y la actuación inmediata ayuda a erradicarlo.

Sería interesante habilitar sistemas para que la información fluya entre las diferentes instituciones, de forma que cuando un caso se derivara a otra instancia haya un retorno de información y se conozcan las actuaciones efectuadas.

Si se produjera algún problema de comunicación entre el centro escolar y el centro de acogida de un menor habría que ponerlo en conocimiento del coordinador de caso de Diputación.

El absentismo es un caso de desprotección, y dependiendo de su frecuencia será valorado como moderada, leve o grave, y de ello dependerá que una u otra institución sea la competente para afrontarlo. Si hubiera un caso de absentismo que el ayuntamiento correspondiente lo considerara moderado o leve y que requiriera ser enviado a Fiscalía, seguiría siendo competencia del servicio municipal con respecto a la situación de desprotección del menor. Por lo tanto, los equipos municipales deberán seguir actuando independientemente de que la Fiscalía haya intervenido.

Se ve la necesidad de revisar el protocolo establecido en el Programa, adecuando sus intervenciones a lo establecido en la ley 3/2005 del 18 de febrero de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia y al Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el instrumento para la valoración de la gravedad de la situación de riesgo en los servicios sociales y territoriales de atención y protección a la infancia y adolescencia en la CAPV, que la desarrolla.

También se vuelve a remarcar la necesidad de dar a conocer a los centros estas modificaciones, ya que un centro escolar que está detectando un porcentaje determinado de absentismo y no lo comunica estaría ocultando una situación de desprotección infantil, y eso sería grave.

6. CONCLUSIONES-SÍNTESIS

- Las ausencias frecuentes y reiteradas al Centro escolar dificultan en gran manera el desarrollo personal, social y académico del alumnado, contribuyendo a la larga a crear situaciones de marginación y exclusión social. Además, los datos recogidos en estos ocho años, el análisis de buenas prácticas y los estudios comparados han puesto de manifiesto que el absentismo escolar funciona como un buen “detector” de otros

problemas como maltrato, acoso entre iguales, problemas de salud...

- A pesar de no haber utilizado un procedimiento estadístico que permita valorar si existe diferencia significativa o no en los datos ofrecidos según la variable sexo, los números absolutos que se ofrecen y la opinión de las y los profesionales que trabajan con el alumnado absentista transmiten que este problema no está vinculado con ella.
- Respecto a las aportaciones de los profesionales de la Inspección de Educación, de los Servicios Municipales y del Servicio de Infancia de la Diputación Foral se recogen las siguientes conclusiones:
 - Se da un consenso a la hora de señalar a la familia como elemento clave para transmitir y poner en práctica el valor de la educación, evitando así conductas absentistas.
 - Entre los factores que pueden favorecer la conducta absentista se destacan estos tres: las características personales del alumno/a, el entorno familiar-social y el escolar. Los factores sociales y familiares tienen más peso en las primeras etapas educativas y los individuales y el entorno educativo tienen más influencia al final de la Educación Primaria y en la Educación Secundaria Obligatoria.
 - En cuanto a las ideas aportadas para prevenir las conductas absentistas se destacan las siguientes: la importancia del trabajo directo, de la intervención cara a cara de los distintos profesionales con las familias; la necesidad de actuar en la Educación Infantil como si se tratara de una etapa obligatoria, en cuanto al control del absentismo; el trabajo formativo con las familias, se plantean programas integrales de formación, en los que intervengan no sólo profesionales de los ámbitos educativos, sociales, sanitarios... sino también personas de referencia de sus propios niveles sociales y culturales. En esta misma línea se valoran los talleres materno-infantiles organizados en algunos municipios. Por último, se vuelve a poner de manifiesto la exigencia de una comunicación fluida y constante entre los Centros escolares y los Servicios municipales.
 - Entre las limitaciones o dificultades con las que se encuentran los distintos servicios para el seguimiento establecido en este Programa, se expresan las siguientes:
 - En algunos municipios la organización zonal de los Servicios Sociales no tienen como referencia los Centros escolares, por lo que se producen disfunciones que merman la eficacia de su intervención. Esto se agrava cuando el alumno/a está matriculado en un Centro en un municipio distinto al de su lugar de residencia.
 - La acumulación en un mismo Centro de un tipo de alumnado de unas determinadas características sociales, étnicas, lingüísticas, culturales... que contribuyen a que ciertas conductas se den con mayor frecuencia, entre ellas, la conducta absentista.

- El incumplimiento de los requerimientos del Programa por parte de los otros servicios dificulta la intervención del propio. En este sentido, la Inspección de Educación se queja de que tiene que derivar directamente a Fiscalía expedientes graves de absentismo, sin el informe socio-educativo de los Servicios Municipales, porque después de mucho tiempo de espera estos no llegan. Por el contrario, algunos servicios sociales comunican que se encuentran con la dificultad de intervenir en casos en donde el Centro escolar no ha seguido previamente lo establecido en el protocolo (labor tutorial, entrevistas con las familias, citaciones...).
- Por último, respecto a cómo mejorar las intervenciones entre las tres instituciones para ser más eficaz en la superación de la desescolarización y del absentismo, se expresan las siguientes ideas:
 - El punto de partida está en el Centro escolar. Una detección temprana y una intervención inmediata son los factores que mejor contribuirán a la solución de este problema.
 - Se insiste en la necesidad de mejorar el sistema de comunicación entre las diferentes instituciones, de forma que cuando un caso se deriva a otra haya un retorno de la información y se conozcan las actuaciones que se han llevado a cabo.
 - En cuanto a niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de guarda o tutela bajo la responsabilidad de la Diputación Foral, los responsables del Centro escolar en donde se encuentre matriculado deberán ponerse en contacto con el coordinador de caso. Por lo mismo, se considera necesario que en estas situaciones este responsable se dirija al centro escolar para informar de esta circunstancia y de cuantos otros datos significativos ayuden en el proceso educativo de las personas menores a su cargo.
 - Se hace necesario revisar el protocolo de este Programa con objeto de adecuarlo a los requerimientos del Decreto 230/2011, de 8 de noviembre, que desarrolla la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia. Surge también la necesidad de dar a conocer dichos requerimientos a todos los directamente implicados (Centros escolares, Servicios municipales y Servicios especializados de la Diputación Foral).
- En cuanto a la dimensión de este problema en Bizkaia durante el curso 2010-2011 se ofrecen las siguientes conclusiones:
 - El número total de alumnos/as con comportamiento absentista y desescolarizado es 1.484 (el 1,5% de la población de la Enseñanza Básica). Este número ha supuesto un aumento (9 casos) respecto al curso pasado, si bien se mantiene el mismo porcentaje.

- En los centros públicos el 2,3% del alumnado de Educación Primaria y el 3% de ESO ha tenido comportamiento absentista.
- En los centros privados concertados el alumnado que ha tenido este comportamiento es el 0,3% en Educación Primaria y el 0,7% en ESO.
- Si se analiza el comportamiento absentista acumulado a lo largo del curso escolar en Educación Primaria, el mayor porcentaje se encuentra en el intervalo de hasta el 25%. Es decir, las jornadas escolares perdidas por el 81,7% de los absentistas en E. Primaria de Centros públicos y el 88,1% en Centros privados concertados a lo largo del curso no superan el 25% del total del periodo lectivo anual de cada uno de ellos.
- En ESO, a pesar de que también el porcentaje mayor de absentismo, el 79,1% en los Centros públicos y el 74,1% en los Centros privados concertados, se concentra en el intervalo de hasta el 25%, es más bajo en comparación con los datos de Educación Primaria. Por el contrario, aumenta sensiblemente el número de absentistas en el intervalo del mayor porcentaje de jornadas perdidas (más del 75%), que alcanza un 9,1% en los Centros públicos y 15,9% en los Centros privados concertados, si añadimos los datos de los/as desescolarizados/as.
- En cuanto al “absentismo corregido”, entendido como la ausencia de registros por lo menos durante los meses de abril, mayo y junio, en los Centros públicos se ha dado en el 49,5% del alumnado absentista de Educación Primaria y en el 53,4% de ESO; y en los Centros privados concertados, en el 70,2% en Primaria y el 49,6% de ESO. Estos últimos datos nos colocan ante una dimensión más exacta del problema. Así el absentismo más grave, por entender que se mantiene durante todo el curso escolar, afecta a 336 alumnos/as de Educación Primaria (0,6%) y a 300 de ESO (0,8%). Un total de 636 alumnos/as de la Enseñanza Básica (0,66%).
- En cuanto al alumnado desescolarizado, en los centros públicos ha sido el 0,05% en Educación Primaria y el 0,3% en ESO. En los centros privados concertados la desescolarización en Educación Primaria ha sido 0,006%, y en la ESO 0,1%.
- En Educación Infantil, el 2,6% del alumnado de los centros públicos ha tenido comportamiento absentista, y el 0,2% en los centros privados concertados.
- El comportamiento absentista y la desescolarización es mayor en los Centros públicos (en Educación Primaria el 2,3% y en ESO el 3%) que en los Centros privados concertados, que en Educación Primaria tienen 0,3% y en ESO 0,7%. Esta diferencia guarda estrecha relación con el porcentaje de población desfavorecida en lo económico, familiar, social o cultural que se escolariza en unos u otros centros, que es globalmente mayor en los de la red pública, y en todo caso desigual según la zona en que esté enclavado cada uno. De hecho los/as alumnos/as absentistas no se

distribuyen proporcionalmente por todo el Territorio, sino que dos zonas (las zonas de Inspección nº 3 y 4) absorben el 93,5% de dicho alumnado, siendo muy significativo el elevado porcentaje correspondiente a la zona 3 (62,8%).

- Los centros afectados por problemas de absentismo y/o desescolarización han sido el 51,9% de los centros públicos y el 37,6% de los privados concertados. Si utilizamos el criterio de que el número de alumnos/as absentistas sea de 6 o más, el porcentaje de centros afectados sería 19,5% de los centros públicos y 7,8% de los privados concertados. Estos datos dibujan un mapa preciso del absentismo y desescolarización por zonas:
 - En Bizkaia las zonas afectadas principalmente, como ya se ha dicho anteriormente, son las identificadas como zonas 3 y 4 de Inspección. En concreto corresponden a determinados barrios de Bilbao (Otxarkoaga, Casco Viejo, San Francisco, Zabala...) y a ciertos barrios de los municipios de Basauri, Barakaldo, Portugalete, Santurtzi y Sestao.
- Un criterio todavía más exigente, como considerar centro afectado aquel que tenga un 20% o más de su alumnado con comportamiento absentista y/o desescolarizado, nos lleva a identificar en esta situación a diez Centros públicos y a dos Centros privados concertados.
- El 32,5% de los casos detectados y no reconducidos positivamente han sido derivados desde los Centros escolares a los Servicios Sociales de Base o a otros Servicios Municipales. El 0,8% lo ha sido a los Servicios especializados de Infancia de la Diputación Foral y el 4,4% al Ministerio Fiscal (Fiscalía de Menores).
- Por último, un año más seguimos manifestando que, aunque este problema afecta a una parte proporcionalmente pequeña de la población escolar, no debemos olvidar:
 - 1º Que a quienes afecta (en números absolutos, 1.484) son alumnos/as de 6 a 16 años, cuya escolaridad obligatoria es el mecanismo que la sociedad ha establecido para garantizar el derecho a la educación, el cual realmente no se está ejercitando.
 - 2º Que no actuar preventiva y sintomáticamente, además de significar un no cumplimiento de la responsabilidad de los Poderes Públicos de intervenir sobre las familias, supone también no eliminar una de las causas reconocidas de futura exclusión social.

7. PROPUESTAS

La Comisión, teniendo en cuenta las aportaciones de las personas componentes del grupo focal de discusión, las soluciones que se aplican en nuestro entorno cercano y en otras realidades, y su propia valoración del proceso, considera necesario presentar las siguientes propuestas de mejora, manteniendo muchas de ellas de los informes de los cursos pasados, porque, a pesar de comprobar una evolución positiva en la tasa de la desescolarización y del absentismo escolar, el problema sigue sin superarse.

- Se pide a los Centros, al igual que en ocasiones anteriores, que mantengan y, si ello es posible, aumenten su esfuerzo por llevar a cabo un control de asistencia exhaustivo. Este control no ha de ser entendido como una actuación estigmatizadora, sino como el primer paso para actuar en una situación de potencial riesgo académico, personal o social para el alumnado afectado. Además, se recuerda que el centro debe decidir los criterios para justificar o no las faltas, y que éstos deben ser aplicados por todas las tutoras y tutores de igual manera.
- Así mismo, a todos los implicados (equipos docentes, equipos sociales y servicios especializados), una vez detectado y/o derivado el caso, se les pide una intervención inmediata y coordinada.
- Dada la dimensión del problema (mínima cuantitativamente respecto del Sistema Educativo en su conjunto, pero grave por la trascendencia del derecho fundamental insatisfecho), debe procederse a una intervención diferenciada que contemple, por un lado, zonas y Centros especialmente afectados, y por otro, un estudio individual de cada caso. De cualquier manera, debe darse prioridad a los de edades más tempranas, incidiendo especialmente en Educación Infantil y en el primer ciclo de Educación Primaria, así como en el paso de la etapa de Educación Primaria a la de Secundaria Obligatoria, garantizando la intervención y su seguimiento hasta que se normalice la situación escolar de los niños, niñas y adolescentes implicados.
- Dentro de la intervención diferencial planteada en el apartado anterior, se propone:
1) La creación en cada centro especialmente afectado por esta situación de un grupo de trabajo que analice las causas concretas y haga propuestas de mejora. 2) La intervención formativa con las familias de alumnos/as absentistas, dando prioridad a las de hijos e hijas de edades más tempranas. Y 3) en el caso de los/as alumnos/as de ESO, la propuesta va ligada a posibilitar a los Centros que les acogen alternativas más abiertas que la enseñanza normalizada, desarrollando su autonomía para adaptar el currículum y para mejorar los programas de refuerzo de las competencias básicas. En todo caso, los alumnos y alumnas que se reincorporen a su centro tendrán una atención específica por parte de sus tutores o tutoras y de los/as consultores/as y orientadores/as de su centro, de modo que se posibilite lo decidido en el Proyecto de intervención correspondiente entre centro educativo, servicios municipales y familias. Esto mismo se ha de esperar de los trabajadores de los servicios municipales (sociales y educativos) implicados respecto a las familias absentistas y sus hijos e hijas.
- Un año más, la Comisión vuelve a valorar muy positivamente los esfuerzos desarrollados por parte de los distintos agentes e Instituciones para mejorar su comunicación e intervención coordinada durante este octavo curso de aplicación del programa. La exigencia de que todos los Centros presenten la síntesis trimestral de absentismo y desescolarización ha permitido mejorar el control en la recogida de datos. Sin embargo, todavía se debe insistir en que se respeten los plazos de las distintas intervenciones incluidas en el programa.
- Es necesario continuar con los encuentros entre la Delegación Territorial de

Educación y la Fiscalía de Menores. En los encuentros de este año se darán a conocer los datos de este informe y se seguirá analizando conjuntamente la evolución individual de cada caso derivado a Fiscalía o a la instancia judicial correspondiente.

- En respuesta a los principios de actuación de las Administraciones públicas de la CAPV en el ejercicio de sus competencias de atención a la infancia y la adolescencia recogidos en la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia y, en concreto en lo expresado en los artículos 5, 7 y 41 de esa ley, se propone la suscripción de convenios de colaboración entre el Departamento de Educación y los Ayuntamientos en donde existen barrios con las manifestaciones más graves del absentismo. Estos convenios soportarían la designación de recursos humanos específicos para trabajar conjuntamente la dimensión social y educativa en las zonas y Centros más afectados por este problema.
- Una vez más, esta Comisión debe insistir en que desde la Delegación Territorial en lo que corresponda, o desde otras instancias del Departamento de Educación, se deben definir los criterios para que los centros con alto índice de absentismo en su alumnado sean tratados con criterios diferenciales respecto a la “Relación de Puestos de Trabajo”, a la designación de personal de estos centros, propuestas de formación, dotación económica... Así lo prevé la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación que en su artículo 81.4 recoge que “las Administraciones educativas dotarán a los centros públicos y privados concertados de los recursos humanos y materiales necesarios para compensar la situación de los alumnos que tengan especiales dificultades para alcanzar los objetivos de la educación obligatoria, debido a sus condiciones sociales. De forma similar lo recoge la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca, cuyo artículo 10 dispone que para hacer efectivo el principio de igualdad y de supresión de las situaciones de discriminación existentes, en los Presupuestos Generales de la CAPV de cada año se recogerán los créditos que hayan de integrarse en un fondo de compensación que posibilite la mejor distribución de los recursos. Tales criterios diferenciales han de estar vinculados a la realización de proyectos y/o planes para la atención de su alumnado. En concreto y, como primer paso, se plantea considerar preferentemente aquellos centros cuyo índice de absentismo supere el 20%; en esta situación se encuentran diez centros públicos y dos centros privados concertados.
- Reforzando la propuesta anterior y en aplicación de lo establecido en el artículo 79.3. de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, se propone la elaboración de planes especiales para los barrios, municipios, comarcas u otros ámbitos geográficos que, por su mayor degradación y por su elevadas tasas de pobreza y exclusión social, precisen de una acción integral a corto o medio plazo. La propuesta se concreta para algunos de los barrios y municipios señalados en la página 25 de este informe.
- Decía M. Scriven “Para mejorar hay que evaluar”. Tanto en el marco educativo como en el social, las políticas y estrategias que se pongan en marcha tienen que ser evaluadas para comprobar su adecuación a la realidad y su eficacia. Se propone, por

tanto, la evaluación de las políticas, estrategias e intervenciones que desde las distintas instituciones se han puesto en marcha para eliminar el absentismo escolar. En este sentido, se recomienda vivamente la formación de un grupo de intercambio, estudio y apoyo donde participaran el/la consultor/a, orientador/a o director/a de cada centro más afectado, los/as inspectores/as de la zona correspondiente, los/as responsables que nombrara al efecto el berritzegune correspondiente, los/as trabajadores/as de los servicios municipales implicados en esos centros, un representante de esta Comisión de Seguimiento, un representante-experto de la UPV/EHU y un representante cualificado del ISEI/IVEI, con el objetivo de identificar problemas y encontrar soluciones.

8. AGRADECIMIENTOS

A pesar de encontrar un número importante de elementos de mejora, los cuales se han recogido a lo largo de este informe, y de que el problema del absentismo escolar no se ha resuelto en su totalidad, esta Comisión de seguimiento a lo largo de estos ocho cursos de aplicación del Programa ha podido observar el gran esfuerzo realizado por parte de profesionales e Instituciones en su puesta en práctica. Se subraya especialmente el gran trabajo desarrollado en la detección del absentismo y la desescolarización, en el tratamiento de la información obtenida y la puesta en marcha de iniciativas para abordar el problema en las que el eje de intervención es el “interés superior de los niños, niñas y adolescentes”. Se destacan igualmente los importantes pasos dados en la coordinación de las diferentes Instituciones y profesionales implicados.

Desde aquí, nuestro reconocimiento.

Bilbao, a 12 de enero de 2012

LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO

Consorcio de Educación Compensatoria:

- Manu Goitia

Departamento de Educación, Universidades e Investigación:

- Ana Alonso
- Inmaculada Cereceda

Diputación Foral de Bizkaia

- Alazne Madinabeitia
- Nuria Pajares

EUDEL

- Ainara Bergaretxe- Dorleta Goiburu
- Manuela González- Elsa Sánchez
- Elvira Etxebarria- Iñaki Iglesias- Eugenia Salterain
- Miren San Martín

ANEXOS

ANEXO I



HOJA-GUIÓN DEL GRUPO FOCAL DE DISCUSIÓN

GRUPO DE DISCUSIÓN

Tema: absentismo escolar y desescolarización

Personas asistentes: 3 inspectores/as, 4 técnicos/as municipales y 1 técnico de la Diputación Foral de Bizkaia

Metodología: cada persona asistente dará su opinión respecto a las cuatro cuestiones que se plantean a continuación. Sus intervenciones serán grabadas.

CUESTIONES PLANTEADAS:

1ª.- Causas de la conducta absentista en el alumnado de Enseñanza Básica (6-16 años). Diferenciando las causas en el alumnado de Educación Primaria (6-12 años) y en el de la Educación Secundaria Obligatoria (12-16 años), si creen que pueden ser distintas.

2ª.- Ideas para prevenir esta conducta (en cualquier etapa educativa). En concreto, ¿qué se debería hacer en la etapa de educación infantil?

3ª.- Limitaciones o dificultades con las que se encuentra su servicio para el seguimiento establecido en el Programa.

4ª.- A pesar de todas las intervenciones puestas en marcha desde 2003, fecha en la que se aprobó *“El Programa para garantizar el derecho a la educación: erradicación de la desescolarización y del absentismo escolar en el territorio de Bizkaia”*, en el tiempo transcurrido hasta la fecha no hemos logrado evitar esta conducta, tal como lo reflejan los informes que cada curso emite la comisión de seguimiento prevista en el programa. Ofrezca, por lo tanto, su opinión sobre cómo mejorar la intervención de las tres instituciones para ser más eficaz en la superación de este problema.

ANEXO II

BIBLIOGRAFÍA

CASPE, M., LÓPEZ, M. y WOLOS, C. (2007). *Family involvement makes a difference. 2, winter 2006/2007*. Cambridge: Harvard Family Research Project, Harvard Graduate School of Education.

DEARING, E., KREIDER, H., SIMKINS, S., Y WEISS, H.B. (2006). Family involvement in school and low-income children's literacy performance: Longitudinal associations between and within families. *Journal of Educational Psychology, 98, 653-664*.

DELORS, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Madrid. Santillana, Ediciones Unesco.

DRIESSEN, G., SMITH, F. y SLEEGERS, P. (2005). Parental Involvement and Educational Achievement. *British Educational Research Journal, 31(4) 509-532*.

FLECHA, A. y otros. (2009). Participación en escuelas de éxito: una investigación comunicativa del proyecto Includ-ed. *Cultura y Educación, 21(2), 183-196*.

GONZÁLEZ, M.T. (2006). Absentismo y abandono escolar: una situación singular de la exclusión educativa. *REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, Vol 4, n°1*.

HEDIBEL, M.E. (2005). Prevención y tratamiento del absentismo y de la desescolarización en Francia: experiencias y nuevas formas de actuar. *REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, Vol 3, n°1*.

HESS, R.S., MOLINA, A.M y KOZLESKI, E.B. (2006). Until Somebody Hears Me: Parent Voice an Advocacy in Special Educational Decision Making. *British Journal of Special Education 33(3) 148-157*.

MERRY, M. (2005). Social exclusion of muslim youth in flemish and french speaking Belgian schools. *Comparative Education Review, 49(1), 1*.

RÚE, D. AMELA, M. y BUSCARONS, M. (2003). *El absentismo escolar como reto para la calidad educativa*. CIDE. Segundo Premio de Investigación Educativa. Barcelona.

UNIÓN EUROPEA. Comunicación de la Comisión. Europa 2020 "Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador". Bruselas, 2010.